

EDITORIAL

"REGÍMENES INTERNACIONALES"

La figura de régimen internacional fue introducida en Relaciones Internacionales por John Gerard Ruggie (1975) que lo definió como "un conjunto de mutuas expectativas, normas, regulaciones, planes, energías organizativas y compromisos financieros que han sido aceptados por un grupo de estados"¹. Sin embargo, la definición comúnmente aceptada por la disciplina fue la ofrecida por Stephen Krasner en 1983 que define el régimen internacional como "los principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión, implícitos o explícitos, alrededor de los que convergen las expectativas de los actores en un área determinada de las relaciones internacionales"². A partir de esta definición surge dentro de la disciplina una línea de estudio centrada en la figura del régimen internacional y que englobará tanto el debate teórico como el análisis concreto de ciertas áreas como, por ejemplo, la seguridad nuclear, la legislación marítima, la protección medioambiental, los refugiados o la ayuda humanitaria³.

Podemos tomar a Hasenclever, Mayer y Rittberger⁴ para ejemplificar cómo las aproximaciones al régimen internacional reflejan distintas ontologías y epistemologías empleadas en el estudio de las relaciones internacionales. De este modo y en primer lugar, estos autores señalan una escuela de pensamiento centrada en el auto-interés de los estados (cercanas a los enfoques del neoliberalismo), en virtud de las cuales el régimen internacional podría ser visto como un elemento estratégico que permite maximizar el auto-interés y las ganancias gracias a la previsibilidad y la minimización de los costes de acceso a la información. En segundo lugar, Hasenclever, Mayer y Rittberger nos presentan otra escuela de pensamiento centrada en el estudio del poder: el neorrealismo. En esta línea, el régimen internacional podría ser entendido como un medio a través

¹ RUGGIE, John, "International Responses to Technology: Concepts and Trends" en *International Organization*, 1975, p. 570.

² KRASNER, Stephen, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables" en KRASNER, Stephen (ed.), *International Regimes*, Cornell University Press, 1983, p.2.

³ A partir de la definición dada por Krasner entenderíamos los principios como las creencias fundamentales; las normas serían los estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones; las reglas las consideraríamos las prescripciones de actuación y, por último, los procedimientos de toma de decisiones se definirían como las prácticas prevalecientes para llevar a cabo y aplicar las decisiones colectivas.

⁴ HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker, "Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes" en *Mershon International Studies Review*, octubre 1996, ps.177-228.

del cual un *hegemón* (un estado poderoso) instrumentaliza las relaciones internacionales para mantener su poder en el ámbito internacional en detrimento de los demás. Para esta escuela, la demanda y la formación de un régimen buscarían la obtención de ganancias relativas frente a otros estados, y no ya ganancias absolutas como veíamos en el caso anterior. Por último, en tercer lugar, estos autores nos muestran una escuela de pensamiento constructivista basada en el estudio de la importancia de las ideas y los procesos de comunicación en las políticas internacionales. Desde este enfoque constructivista se subrayaría el valor cambiante de los intereses de los actores internacionales y se facilitaría la incorporación de figuras como las comunidades epistémicas, a las que reservamos un destacado lugar en este número. Estos aspectos descritos por Hasenclever, Mayer y Rittberger son algunos de los elementos básicos que han permitido debatir la figura del régimen internacional dentro de la disciplina.

En este número de la revista *Relaciones Internacionales* ofrecemos al lector varios fragmentos, traducciones, documentos y artículos que resaltan tanto la importancia del concepto de régimen internacional en la disciplina como las posibilidades y límites de la aplicación de la teoría del régimen internacional al estudio de la producción y transformación de las políticas globales. Por ejemplo, para Susan Strange, la aparición del régimen internacional fue una respuesta de la escuela norteamericana a la pérdida de hegemonía de Estados Unidos durante la década de los setenta. En la traducción que ofrecemos del artículo de la autora, "Cave! hic dragones: a critique of regime analysis", considerado el origen de la crítica al uso del régimen internacional en la disciplina, Strange denuncia la falta de precisión y la vaguedad que encierra esta figura teórica. En tensión con este análisis, J. G. Ruggie exploró en los años noventa las posibilidades interpretativas que ofrecía esta herramienta. Así, bajo el título "Epistemología, ontología y el estudio de los regímenes internacionales" ofrecemos traducida la crítica de J. G. Ruggie al positivismo epistemológico característico del neorrealismo y del neoliberalismo; las dos corrientes principales de la disciplina hasta finales de la década de los ochenta. Frente a ellas, el autor aboga por una epistemología que asocie la figura del régimen internacional y el enfoque constructivista en las Ciencias Sociales.

A través de esta epistemología el régimen internacional se comprende más como un ámbito constitutivo que dota de significado a los objetivos que puede perseguir el estado internacionalmente y no sólo como un espacio material que dicta los medios a través de los cuales los estados pueden lograr sus objetivos. Con esta interpretación, el texto de J. G. Ruggie propone usar el régimen internacional como vía para recuperar el desarrollo histórico y los procesos de comunicación establecidos entre los múltiples actores internacionales (por ejemplo, el estado, los organismos internacionales, las redes sociales, los grupos de expertos o las empresas transnacionales)

que, al debatir sobre las normas presentes en los diferentes ámbitos de las políticas internacionales, producen y transforman la naturaleza de las políticas globales.

Algunas de las diferencias entre las posturas mantenidas por Susan Strange y J. G. Ruggie acerca del régimen internacional se reflejan en otros trabajos presentes en este número. El artículo de David Sogge, "Ayuda internacional: más allá de la figura del régimen internacional", parte de una visión próxima a la de Susan Strange para acabar explorando posibles encuentros entre diferentes enfoques académicos. El autor, desde la economía política internacional, cuestiona la figura del régimen internacional y pone en duda que su uso pueda arrojar algo de luz sobre las dinámicas que ordenan la cooperación internacional al desarrollo. Pero como el lector podrá apreciar, Sogge critica en concreto la debilidad de un enfoque liberal institucionalista y responsabiliza a su epistemología de ocultar los verdaderos intereses que persiguen los países donantes. Así el artículo termina valorando las posibilidades de encuentro entre una nueva mirada proveniente de la economía política internacional y un enfoque constructivista que permitiría, siempre según Sogge, profundizar en el papel que juegan los intereses económicos liberales y el poder de Estados Unidos en la organización de las políticas internacionales para el desarrollo. Sobre cooperación y desarrollo también trata el artículo de Gladys Lechini, "La cooperación sur-sur y la búsqueda de autonomía en América Latina ¿Mito o realidad?". La autora estudia las vías por las que se ha intentado desarrollar una cooperación sur-sur y señala, sobre todo, la economía y el conocimiento. El artículo profundiza en cómo esas formas de cooperación intentarían ser un desafío de la periferia a la hegemonía histórica de un centro identificado con Estados Unidos.

Estos tres artículos nos sirven para presentar la importancia de los grupos de expertos en las políticas globales. Si en el artículo de Susan Strange se criticaban los intereses de la comunidad académica norteamericana, en el de David Sogge el papel del liberalismo institucional en la ocultación de los intereses de los donantes y en el de Gladys Lechini la importancia del conocimiento como vía para la cooperación, va a ser en el fragmento que traducimos de Adler y Haas "Las comunidades epistémicas, el orden mundial y la creación de un programa de investigación reflectivo" donde se subraye la importancia del papel que juegan estos grupos de expertos en el ordenamiento de las políticas globales. Por comunidades epistémicas entendemos aquellos grupos de expertos de reconocido prestigio que influyen en quienes toman las decisiones y, por ende, en la conformación de los regímenes internacionales. El fragmento que traducimos de Adler y Haas muestra las posibilidades interpretativas que posibilita la incorporación de las comunidades epistémicas a un enfoque constructivista.

También la importancia de los grupos de expertos está presente en otros artículos de este número. Por ejemplo, Pedro Arrojo con su artículo "El reto ético de la crisis global del agua", pone de manifiesto la existencia de diferentes valores asociados a la gestión del agua. A su vez, en estos valores participan diversas visiones éticas y científicas que son usadas por distintas instituciones y organizaciones en sus debates sobre cómo diseñar una política global en relación al uso del agua. La importancia de los valores, las ideas y las organizaciones que las defienden está también presente en el artículo de Lourdes Benavides que recupera el desarrollo histórico de las principales ideas que han construido la Ayuda Humanitaria. Así, en el artículo "El régimen internacional del «nuevo humanitarismo»" se ofrece una mirada al papel jugado por diferentes actores y discursos internacionales en el proceso de transformación de la agenda humanitaria internacional. También el artículo de Ángel Calle, "Democracia en movimiento", se centra en los procesos de comunicación y construcción social de significados. Para Calle el valor que dan los organismos internacionales y los estados a la naturaleza de la democracia liberal está siendo cuestionado por un concepto de democracia radical surgido, según el autor, de las propias prácticas locales de movimientos sociales que se articulan en torno a nuevos espacios globales de contestación.

Por lo que respecta a la sección de documentos, presentamos dos textos que ejemplifican algunas de los elementos contenidos en los artículos comentados. Por un lado, la Declaración de Helsinki, adoptada en 1965 y sometida a múltiples revisiones, es un conjunto de principios éticos no vinculantes legalmente que guían las actuaciones de la comunidad médica y de las personas que realizan experimentos biomédicos con seres humanos. Esta Declaración fue promulgada por la Asociación Médica Mundial (AMA) y viene a subrayar la importancia que hemos otorgado a la figura de las comunidades epistémicas en este número de la revista⁵. Por su parte, el Tratado de No Proliferación de Minas Personales fue promovido por diferentes organizaciones sociales hasta que se logró su consecución en 1997. A través de este Tratado queremos reflejar la importancia que cobran en la actualidad los discursos de actores no estatales como las organizaciones no gubernamentales u organismos internacionales en el ámbito internacional.

Como el lector podrá observar a través de los artículos, fragmentos y documentos anteriores, la figura del régimen internacional se ha abierto a la incorporación de diferentes enfoques y ha ligado sus posibilidades académicas al uso de otras herramientas teóricas como, por ejemplo, las comunidades epistémicas. De tal forma que las posibilidades argumentativas que ofrece el uso de la figura del régimen internacional para comprender

⁵ En concreto, ofrecemos la revisión de la Declaración de Helsinki llevada a cabo en Washington, 2002.

cómo se ordenan las políticas globales ha ido más allá del ya clásico enfrentamiento entre neorrealistas y neoliberales en torno a las posibilidades reales de cooperar en un ámbito, el internacional, caracterizado por la ausencia de una autoridad superior al estado. Y, en este desplazamiento ha jugado un papel importante la adecuación de una mirada constructivista a las relaciones internacionales.

Aunque no afirmamos que el constructivismo sea un campo cerrado con una serie de propiedades teóricas fijas y exclusivas de aquellos que se consideran constructivistas, creemos no equivocarnos al afirmar que ciertas señas de identidad del enfoque constructivista en relación al uso del régimen internacional se encuentran presentes en algunos artículos, fragmentos y documentos que presentamos en este número. Por ejemplo, la centralidad dada a otros actores y no sólo a los estados, la importancia de las comunidades epistémicas a la hora de diseñar las políticas globales o la relevancia de los procesos de comunicación y debate en la transformación de las agendas políticas. Con todo ello, la lectura de este número 12 de la revista *Relaciones Internacionales* puede ayudar a reflexionar sobre las posibilidades que abre el encuentro entre un enfoque constructivista y la figura del régimen internacional en el estudio del orden y las transformaciones en las políticas globales.

Con el interés de animar esta reflexión cerramos este editorial exponiendo una fortaleza y una debilidad que podría acarrear el uso del régimen internacional desde este enfoque. En lo que se refiere a la fortaleza, como ya hemos señalado, el enfoque constructivista logró desmarcar la figura del régimen internacional del habitual debate teórico entre neoliberales y neorrealistas de las últimas décadas del siglo pasado. Partiendo de la discusión sobre las posibilidades de que los estados cooperasen en un orden internacional caracterizado por la anarquía, el régimen internacional adecuado a una mirada constructivista revindicó unas nuevas lentes para interpretar la construcción de las políticas globales. Y de aquí también surge una debilidad, porque si la figura del régimen internacional y el enfoque constructivista han abierto nuevas ventanas también es oportuno que nos preguntemos si no habrá cerrado otras puertas a la investigación académica dentro de nuestra disciplina.

En cierta manera el debate entre realistas y liberales en torno a la cooperación y el conflicto implicaba, en última instancia, la manifestación de dos expresiones diferentes de cómo la academia consideraba que la comunidad política por excelencia –el estado– debía comportarse en un medio ajeno –el internacional– cuyo espacio y tiempo compartía con otros estados. Si la adecuación del constructivismo al régimen internacional ha contribuido a desplazar tanto la centralidad del estado como el debate entre cooperación y conflicto, ¿puede haber desplazado también el interés de nuestra disciplina por estudiar la naturaleza de la comunidad política? Y si esto es así, ¿no pierde con ello la disciplina de Relaciones Internacionales un valor central que la diferenciaría del resto de Ciencias Sociales y, por ende, una importante aportación a la sociedad?